

OSMANLI DEVLETİ'NDE TANZİMAT SONRASI DÖNEMDE SOSYAL GÜVENLİK DÜZENLEMELERİ

Dr. Sadettin ORHAN

İş ve Sosyal Güvenlik Uzmanı

Özet

Sosyal güvenlik, bütün toplumların ve bireylerin temel ihtiyaçları içerisinde yer almıştır. Sanayi devrimi, ortaya çıkardığı yeni koşullar ve ihtiyaçlar doğrultusunda sosyal güvenliği de yeniden şekillendirmiştir. Osmanlı Devleti, sanayileşmeyi yaşamamakla birlikte, özellikle Tanzimat sonrası dönemde 'Batılılaşma' süreci içerisinde, pek çok başlıkta Batı tipi kurumsallaşma çabası içerisine girmiştir. Bu kapsamda modern sosyal güvenlik sisteminin ilk denemeleri de aynı dönemde başlamıştır. Çalışmamızda, söz konusu dönemde sosyal güvenliğe ilişkin yapılan düzenlemeler ele alınmıştır. Memurlar (asker ve sivil), işçiler ve bağımsız çalışanlar için yapılan düzenlemeler ayrı başlıklar altında değerlendirilmiştir. Çalışmamızda sosyal güvenlik kavramı, sosyal yardımlar ve hizmetler hariç olmak üzere, sosyal sigorta uygulamaları ile sınırlı anlamıyla kullanılmıştır. Anahtar kelimeler: Osmanlı, Tanzimat, Sosyal güvenlik, Tekaüt, Emeklilik.

Abstract

Social security has been included in the basic needs of all communities and individuals. Social security, accordingly the new conditions and needs, has shaped again by industrial revolution. The Ottoman Empire, although non-industrialized structure, especially in the period after in the Tanzimat 'westernization' process, has entered into a Western-style institutionalization effort. In the same period, the first trials of the modern social security system began in this context. In our study, the social social security arrangements made during this period were discussed. Officers (military and civilian), workers and self-employed workers were evaluated under separate headings. The concept of social security in our study, with the exception of social assistance and services are used by a limited sense of social insurance applications.

Keywords: Osmanlı, Tanzimat, Social security, tekaüt, Retirement.

Giriş

İnsan, hayatı boyunca karşı karşıya kaldığı risklere karşı kendini güvende hissetme ihtiyacı içerisinde. Bu ihtiyaç, insanlık tarihi boyunca çok çeşitli yardımlaşma ve dayanışma yöntemlerinin gelişmesinde temel saik olmuştur. Ne var ki geleneksel yardımlaşma modelleri, sanayi toplumlarında, sanayileşmenin ortaya çıkardığı sosyal problemlere cevap vermede yetersiz kalmış, daha kapsamlı ve etkin koruma sistemlerine yönelik arayışlar baş göstermiştir. İşçi sınıfının örgütlenmesi ve kayda değer bir etkinlik göstermesiyle hızlanan söz konusu arayışlar, sosyal devleti, sosyal hukuku ve modern sosyal sigorta sistemlerini doğurmuştur. Bununla birlikte sanayileşme tecrübesini yaşamamış toplumlarda, sosyal güvenlik sistemleri daha farklı bir gelişim seyri takip etmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu, sanayi devrimini yaşamamış ancak 18. yüzyıl itibariyle ve özellikle de 19. yüzyılda Batının yaşadığı sanayileşmenin ortaya çıkardığı sonuçlarla yüzleşmek durumunda kalmıştır (Ortaylı, 2006: 16-17). Bu açıdan 19. yüzyıl Osmanlı toplumu, hızlı bir değişime muhatap olmuştur. Sanayileşmenin ürettiği yeni kavram ve kurumlar toplum hayatında kendini hissettirmeye başlamıştır. Bir kavram olarak ifade edilmese de sosyal güvenlik ve sosyal sigorta kavramları, isimsiz müsemma olarak, Tanzimat sonrasında özellikle de bürokrasi çevrelerinde tartışılmaya başlanmıştır. Esas itibariyle Osmanlı toplumunda hayatiyetini sürdüren yardımlaşma ve dayanışma modelleri dikkate alındığında, sosyal sigorta sistemine duyulan ihtiyacın şiddeti tartışmaya açıktır. İslam dininin öngördüğü zekat, fitre, kefaretlar, fıdye, kurban, nezirler ve diğer isteğe bağlı sadakalar, vakıf sisteminin sağladığı yardımlaşma, ahilik ve esnaf teşkilatı dayanışması, toplumda gelirin yeniden dağılımı açısından çok çeşitli ve zengin yapıyı ifade etmektedir (Dilik, 1988: 56-63). Özellikle zengin vakıf tecrübesi, toplumdaki dezavantajlı kesimler için yüzyıllar boyunca önemli bir dayanak teşkil etmiştir. Ancak bütün ihtiyaç sahiplerinin kapsamaması, her zaman ve her yerde yardım zorunluluğunun bulunmaması ve yardıma müstahaklar için devlete karşı talep hakkı doğurmaması gibi özellikleri dikkate alındığında, vakıfların sınırlı birer sosyal güvenlik müesseseleri olduğu görülmektedir (Doğan, 2006: 10). Ayrıca vakıflar tarafından yapılan yardımların devlet güvencesine dayanmaması, günümüz sosyal güvenlik kurumları ile vakıflar arasındaki temel farklılıklardan biridir.

Tanzimat döneminde genel olarak devlet idaresinde yaşanan değişim ve dönüşüme paralel olarak, Batı tarzı sosyal güvenlik sistemini çağrıştıran kimi adımların da atıldığı görülmektedir. Devlet memurları başta olmak üzere çeşitli toplum kesimleri için yapılan düzenlemeler, Cumhuriyet döneminde şekillenecek modern sosyal güvenlik sisteminin de temellerini

oluşturmuştur. Çalışmamızda, sosyal hizmetler ve yardımlar hariç olmak üzere, Tanzimat dönemi itibariyle Osmanlı Devleti'nde sosyal sigorta düzenlemeleri ele alınacaktır.

1. Tanzimat Sonrası Dönemde Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri

1839 yılında Tanzimat Fermanı'nın ilanı, Osmanlı Devleti için özellikle idari alanda değişim ve dönüşümün de başlangıcı olmuştur. Aynı zamanda bu dönem, bürokrasinin toplum üzerindeki etkinliğini pekiştiren yeni bir aşamaya geçildiğinin de ilanıdır. Daha önce tek elde toplanan devlet otoritesi, bu yeni dönemde farklı toplumsal güç merkezlerine kaymaya başlamıştır. Belirli toplum kesimleri iktidarı doğrudan paylaşmasa da denetimde daha etkin hale gelmişlerdir (Ortaylı, 2006: 90-91). Bürokrasinin Tanzimat döneminde kazandığı yeni imkanlar, modern sosyal güvenlik sistemine ilişkin yapılan düzenlemelerde, memurlar lehine avantajlar sağlamıştır. Bu kapsamda asker ve sivil devlet memurları, tekaüt sandıklarıyla dönemin şartlarına göre oldukça ileri seviyede sosyal güvenceye kavuşmuşlardır. Aynı dönemde işçiler için kapsamlı bir sosyal güvenlik düzenlemesi yapılmazken, maden nizamnameleri kapsamında alınan bazı tedbirler dikkat çekmektedir. Bununla birlikte kamu teşebbüslerinde çalışan daimi işçiler için, sosyal sigorta benzeri sandıkların oluşturulduğu görülmektedir. Buna karşın aynı dönemde, devlet tarafından bağımsız çalışanlar lehine yapılmış herhangi bir sosyal güvenlik düzenlemesine rastlanmamaktadır.

2. Memurlar İçin Tekaüt Sandıklarının Kuruluşu ve İşleyişi

Sanayi toplumlarında geleneksel yardım modellerinden sosyal güvenlik sistemine geçiş, sosyal hukuk ve sosyal devletin teşekkülünün bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. İşçi sınıfının örgütlenmesi ve işverene karşı bir hak mücadelesi başlatması, devletin yer yer çatışmaya dönüşen bu mücadeleye müdahale etmesini ve toplumsal yapının devamını garanti altına alacak hukuki düzenlemelere gitmesini zorunlu kılmıştır. Ancak henüz gerçek anlamda işçi sınıfı, burjuvazi ve sınıf mücadelesi gibi kavramlara rastlanmayan 19. yüzyıl Osmanlı'sında, sosyal güvenliğe dair uygulamalar daha çok bürokrat sınıfın ve özellikle askeri bürokrasinin ihtiyaçları doğrultusunda gelişme göstermiştir. Nitekim 20. yüzyılın başında bile Osmanlı coğrafyasında 10'dan fazla işçi çalıştıran işyeri sayısının 100 civarında olduğu dikkate alındığında, Osmanlı toplumunda sosyal hukukun gelişim seviyesi ve yönü tahmin edilebilecektir (Keyder, 2013: 62).

3 Kasım 1839'da Gülhane Parkı'nda Tanzimat Fermanı'nın okunması, Osmanlı İmparatorluğu'nda yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Şüphesiz Osmanlı'da Batı etkisindeki değişim çok daha önce başlamıştır.

Ancak Tanzimat'la birlikte Sadrazam'ın yanı sıra yönetimde bürokrat kadronun da etkili olduğu Babıâli dönemi fiilen başlamıştır. İmparatorluğun bu kritik modernleşme döneminde Babıâli bürokratları yönetime hakim olmuştur (Ortaylı, 2006: 87). Bu yeni dönemin değişim rüzgarından sosyal güvenlik uygulamaları da nasibini almış ve ilk olarak askeri zümre için tekaüt sandıklarının kurulması kararlaştırılmıştır.

Arapça eski anlamına gelen tekaüt kelimesi, kavram olarak emekli, emekliye ayrılma anlamında kullanılmaktadır (tdk.gov.tr, Erişim 10.06.2014). Esasında tekaüt sandıklarından çok daha önce, Fatih Sultan Mehmet döneminde çıkarılan kanunname ile bazı devlet adamlarının tekaüte ayrılması durumunda her birisine ne kadar akçe verileceği belirlenmiştir. Bu kapsamda örneğin vezir-i azama 150 bin akçe, beylerbeyine 100 bin akçe ve baş defterdara 90 bin akçe verilmesi kararlaştırılmıştır (Özger, 2001: 206). Yine Kanuni döneminde devlet görevinden yaşlılık sebebiyle ayrılan Kasım Paşa'ya, bizzat Kanuni tarafından 200 bin akçe tahsisat yapılmıştır. Belirli bir süre sınırlı sayıdaki yüksek rütbeli devlet adamları için yürütülen bu uygulama, zaman içerisinde kazaskerler, şeyhülislam ve kadınları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu ödemelerin finansmanı arpalık ismi verilen tımar arazilerin gelirlerinden sağlanmıştır. Ayrıca askerlik hizmetinden ayrılan yeniçeriler için de ulufe defterine kaydedilerek üç ayda bir tekaüt ulufesi adı altında ödeme yapılması öngörülmüştür (Özbek vd., 2006: 45). Nihayet 1566 yılından itibaren yeniçerilerin emekli aylıkları devlet bütçesinden ve düzenli bir şekilde ödenmeye başlanmıştır (Alper, 2003: 29).

Tanzimat'ın ilanı, Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezleşmenin, bürokraside standartlaşma ve düzenin ön plana çıktığı bir dönemi başlatmıştır. Bu kapsamda vakıf statüsündeki sandıklar devlet yönetimine alınmış, arpalık uygulaması kaldırılarak emekli olan bürokratlara mazuliyet akçesi, ilmiye sınıfından emekli olanlara ise tarik maaşı verilmeye başlanmıştır (Özger, 2001: 207). Mazuliyet akçesi sadece emekli memurlara değil, görevden alınan veya kadrosuzluk sebebiyle açıkta kalan memurlara da bir nevi işsizlik ödeneği olarak verilmiştir. Esasında tekaüt sandıklarının kuruluşunu kolaylaştıran en önemli faktör, devlet memurlarının 1838 yılında yayınlanan bir hatt-ı hümayun ile düzenli maaşa geçirilmesi olmuştur. Zira düzenli ödenecek memur maaşları, aynı zamanda uygulamaya konulacak primli rejimde, düzenli ödenecek emekli aylıkları için de prim kaynağı teşkil etmiştir.

Öte yandan ilk olarak askerler için getirilen kamu emeklilik rejimi, sadece sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması amacıyla değil, bunun yanında ordunun modernleşme çabaları kapsamında vasıfsız ve yetersiz personelin

ordudan temizlenmesini de kolaylaştırıcı bir faktör olarak kullanılmıştır. Örneğin 1844 yılında alınan Dar-ı Şura-yı Askeri kararı doğrultusunda Rumeli ve Dersaadet ordularında görevli subaylardan yetenekli ve askerlik sanatında mahir olanların Anadolu ve Arabistan Ordularına gönderilmesi, yetersizliği tespit edilenlerin ise derhal emekliye sevk edilmesi kararı alınmıştır (Aksu, 2004: 96). Söz konusu kararın uygulanabilmesi, şüphesiz yeterli ve düzenli bir emeklilik sistemini gerektirmektedir.

Tekaüt sandıklarının kuruluşundan önce, asker ve sivil memurlara verilen maaşlar ve emekli aylıkları, klasik maliye sistemi içerisinde kaydedilmiştir. Örneğin I. Alay subay ve erlerinden tekaüde sevk edilenlerin isimleri ve maaş miktarları mütekaidin maaş defterinde (1831-1847), devlet memurlarının dul ve yetimlerine bağlanan maaşlar eytam ve eramil defterinde (1845-1846) tutulmuştur (Özbek vd., 2006: 45). Giderek klasik kayıt nizamı ile takip edilmesi güçleşen emeklilik ödemeleri, tekaüt sandıklarının kurulmasıyla disiplin altına alınmaya çalışılmıştır. Ancak tekaüt sandıklarının kuruluşuna ön ayak olmak üzere evvela asker ve asker emeklilerinin yetimleri için Eytam (yetimler) Sandığı kurulmuştur. 1865 yılında kurulan sandığa, muvazzaf ve emekli askerlere ödenmekte olan maaşlardan yüzde iki oranında prim kesilmesi ve bu primlerin nemalandırılarak müstahak yetimlere ödenmesi öngörülmüştür (Özger, 2011: 109). Kara ordusu mensupları için kurulan söz konusu sandığı takiben 1869 yılında da Ümera ve Zabitan-ı Bahriyenin Mütekaidini Eytamına Tahsis Kılınacak Maaşlar ve Buna Karşılık Tutulacak Mebaliğin İdare-i Mahsusasına Dair Nizamname yayımlanmış ve deniz kuvvetleri mensuplarının yetimleri için de sandık kurulmuştur (Martal, 2000: 30). Sandıktan bağlanan maaşlar yetim erkek çocuklara yirmi yaşlarına kadar, kız çocuklara ise evleninceye kadar ödenecektir. Eğer yetim çocuğun iki gözü ama, felçli ya da malul sayılacak derecede özür durumu varsa, bağlanan maaş ömür boyu verilecektir (Özger, 2011: 114). Bu yönüyle söz konusu düzenlemenin günümüz sosyal güvenlik mevzuatına oldukça yakın bir düzenleme olduğu dikkat çekmektedir.

Muvazzaf ve emekli askerlerin yetimleri için oluşturulan sandıkların kuruluş prensibine bakıldığında, Askeri Tekaüt Sandığı kurulmadan önce de askerler için bir emekli maaşı ödeme sisteminin bulunduğu anlaşılmaktadır. Zira yetimlere maaş bağlayacak sandıkların gelirleri muvazzaf ve emekli askerlerin maaşlarından kesilecek primlerle finanse edilmektedir. Dolayısıyla özellikle Tanzimat'la birlikte asker emeklilerine belirli ve düzenli bir maaş ödemesi yapıldığı anlaşılmaktadır. Ancak uygulamada yaşanan sorunlar, kayıt ve belge düzenindeki dağınıklık, maaşların yüksekliği sebebiyle erken emeklilik temayülü ve finansmanda yaşanan sorunlar, derli toplu bir sandığın kurulmasını zorunlu kılmıştır.

Bundan daha önemli bir gerekçe ise tekaüt sandığından önce sadece görevdeyken vefat eden askerlerin eşlerine ölüm aylığı bağlanırken, emekli olduktan sonra vefat eden askerlerin ailelerine ise bağlanmıyor olmasıdır (Özger, 2011: 120). Bu sorun da ancak tekaüt sandığının kurulmasıyla aşılmış ve bütüncül bir emeklilik sistemine geçilmiştir.

Askeri Tekaut Sandığı 1866 tarihinde kurulmuş ancak sandığın uygulama kanunu olan Asakir-i Berriye-i Mülükane Tekaud Kanunnamesi Haziran 1869'da yayımlanmıştır. Nizamname kapsamında askeri personelin hizmet süresi ve yaş itibarıyla emeklilik şartları, malulen emeklilik koşulları, dul ve yetimlere aylık bağlanması ve aylıkların miktarı gibi hususlar ayrıntılı sayılabilecek şekilde düzenlenmiştir (Tunalı, 2003: 170-180).

Askeri Tekaut Sandığının kuruluşundan önce gerek askerlere gerekse vefatları halinde hak sahiplerine verilen aylıklar, maliye hazinesi tarafından her yıl senelik olarak nizamiye hazinesine toptan verilmiş ve oradan taksim edilerek dağıtılmıştır. Daha sonra sistem değişikliğine gidilmiş ve ödemeler doğrudan maliye hazinesinden yapılmaya başlanmıştır. Askeri Tekaut Sandığı'nın kurulmasıyla birlikte, tüm askeri ümera ve zabıtların maaşlarından yüzde iki oranında kesinti yapılması ve yine Nizamiye Hazinesi tarafından da sandığa yüzde iki oranında katkı sağlanması öngörülmüştür (Özger, 2001: 208). Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nda primli sosyal sigorta rejiminin ilk adımı atılmıştır.

Yüzde iki oranlı prim kesintisi sandığın ilk yıllarında yapılan ödemeler için yeterli olmuştur. Ancak 1877 - 1878 Osmanlı - Rus harbinin hazine üzerine getirdiği yükler sebebiyle yüzde ikilik katkının sağlanamaması ve ümera ve zabıtların sandıktan aldıkları borçları geri ödememeleri gibi sebeplerle sandığın gelir - gider dengesinde bozulmalar yaşanmıştır. Ayrıca kağıt paranın kaldırılarak daha düşük değerli metal paranın kullanıma sokulması, sandığın varlıklarını kaydı olarak azaltmıştır (Özger, 2001: 209). Yaşanan kaynak sorunu sebebiyle muvazzaf askerlerden yapılan kesinti oranı yüzde ikiden beşe çıkarılmış, bunun yanında terfi eden askerlerin ilk maaş farklarının da sandığa kesilmesi kararlaştırılmıştır (BOA Ş.D.: 2501/11).

Öte yandan Padişah II. Abdülhamit'in irade-i seniyyesiyle Mart 1880'de Asakir-i Berriye Tekaut Sandığı adıyla yeni bir sandık kurulmuş ve kara ordusu mensupları Askeri Tekaut Sandığı'ndan alınarak bu yeni sandıkla ilişkilendirilmişlerdir. Barış dönemlerinde bağlanacak emekli, dul ve yetim aylıklarının söz konusu sandıktan ödenmesi, buna karşın savaş dönemlerinde çok sayıda asker şehit ve malul olacağından, bunların maaşlarının hazineden karşılanması ilkesi benimsenmiştir. Sandığın 14 Kasım 1881 tarihli nizamnamesine göre, 30 yılını tamamlayan askeri personele görevdeyken

almakta olduğu maaşının yarısının bağlanması öngörülmüştür. 30 yıldan fazla her bir yıl için yüzde bir oranında zam yapılacaktır. Maluliyet durumunda ise 30 yılın tamamlanması beklenmeyecek ve maluliyet derecesine göre maaş bağlanacaktır (Özger, 2011: 138-141). Söz konusu hükümlerin, günümüzde 2008 yılı Ekim ayından önce göreve başlayan devlet memurlar için hala yürürlükte olan 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu hükümleriyle büyük benzerlik gösterdiği görülmektedir. Asakir-i Berriye Tekaut Sandığı nizamnamesinde dikkat çeken hükümlerden bir diğeri, birden fazla eşi olan askerlerle ilgilidir. Buna göre birden fazla eşi olan askerlerden, birden fazla her eş için 1/3 oranında ilave prim kesilmesi ve askerin vefatı halinde her eşe dul aylığı bağlanması hükme bağlanmıştır (Özger, 2001: 213). Aşağıdaki çizelgede, Asakir-i Berriye Tekaut Sandığı mevzuatına göre iştirakçilerin rütbelere itibariyle emeklilik yaş hadleri yer almaktadır.

Çizelge1. Asakir-i Berriye Tekaut Sandığı Emeklilik Yaş Hadleri

Rütbesi	Yaş Haddi
Müşir	70
Ferik	65
Mirliva	62
Miralay	60
Kaymakam	58
Binbaşı	56
Alay Emini	56
Kolağası	55
Alay Katibi	55
Tabur Katibi	53
Yüzbaşı	53
Mülazım	52

Kaynak: Özger, 2001: 213.

Kara ordusu için oluşturulan tekaüt sandığını bahriye, tophane ve jandarma kuvvetlerinde oluşturulan diğer sandıklar takip etmiştir. Böylece her bir askeri kuvvetin kendi sandığı kurulmuştur (Özger, 2011: 143). Ancak uygulamada yaşanan sorunlar ve emekli, dul ve yetimlerin ihtiyaçlarına tam olarak cevap verilememesi sebebiyle yine II. Abdülhamit'in iradesiyle 1886 yılında tüm askeri sandıkların Umum Askeri Tekaut Sandığı altında birleştirilmesine karar verilmiştir (Özbek vd. 2006: 47). Böylece askeri bürokrasi için tek çatı altında ve yaklaşık olarak 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu muhteviyatına sahip bir sosyal güvenlik sistemi tesis edilmiştir.

Genel olarak memurlar ve özelde de askeri personel, dünyanın pek çok ülkesinde devlet tarafından yapılan yardımlara, ki bunların başında maluliyet emeklilik yardımları gelir, diğer toplum kesimlerine nazaran daha erken kavuşmuştur. Savaş gazilerine veya artık savaşamayacak kadar yaşlanmış askerlere, ölümlerine kadar devletin çeşitli yardımlarda bulunduğu ve bazen düzenli gelir bağladığı görülmüştür. Örneğin İngiltere ve İspanya daha 17. yüzyılda gazilere emekli aylığı ödemeye başlamış, ABD Bağımsızlık Bildirisi'nden önce deniz kuvvetlerindeki askerler için emeklilik yardımı yapmaya başlamıştır. Fakat bunlar modern anlamda sosyal güvenlik uygulamasından ziyade, primsiz, ihtiyari, sistemli ve kişisel yardımlardan oluşmaktadır. Nitekim 20. yüzyılın başında özellikle gelişmiş sanayi ülkelerinde, söz konusu primsiz rejimler genel sosyal güvenlik rejimi altına alınmışlardır (Palacios and Whitehouse, 2006: 10). Burada Osmanlı ve Türkiye tecrübesinin farkı, asker ve sivil memurların henüz 19. yüzyılın sonlarında, bir çok yönden sosyal sigorta uygulamasına uygun oldukça modern sayılabilecek sosyal güvenceye kavuşmuş (Arıcı, 1999: 296) ve avantajlı konumlarını günümüze kadar sürdürmüş olmalarıdır. Nitekim bugün bile 5434 sayılı Kanun uygulamasında ilk tekaüt sandıklarında benimsenen temel ilkeler korunmaktadır.

Diğer taraftan askeri tekaüt sandıklarının belirli ölçüde başarılı olması ve kabul görmesi, sivil bürokrasi için de benzer düzenlemeleri gündeme getirmiştir. Özellikle Tanzimat döneminde başlayan değişimin devamı olarak 1869 yılında yayımlanan Daire-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi ile validen muhtarlar kadar bütün devlet memurlarının görev ve sorumlulukları tespit edilmiş, maaş ve yollukları da aynı kapsamda düzene konmuştur. Böylece sivil bürokrasi için de emeklilik kesintisine esas teşkil edecek maaş sistemi yerleştirilmeye çalışılmıştır (Özbek vd. 2006: 46). Maaş sisteminin önemli ölçüde genelleşmesiyle birlikte ilmiye sınıfı ve sivil memurlar için de tekaüt sandıklarının kurulması öngörülmüştür.

İlmiye sınıfı için tekaüt sandığı kurulmasından önce de tıpkı askerlerde olduğu gibi öncelikle çalışmaktayken ya da emekli olduktan sonra vefat eden ilmiye sınıfı mensuplarının aileleri için Eytam ve Eramil-i İlmiye İaş Sandığı adı altında bir sandık kurulmuştur. Zamanla söz konusu sandığın ihtiyaçlara cevap verememesi, ilmiye sınıfı için müstakil bir sandığın kurulmasını gerektirmiştir. Ayrıca 23 Aralık 1876 tarihinde yürürlüğe giren Kanun-i Esasi'nin 39. Maddesiyle tüm memurlara emeklilik hakkının tanınmış olması, askeri sınıfın yanı sıra ilmiye sınıfı ve sivil memurların da kapsamlı bir emeklilik hakkına kavuşmasını sağlamıştır. Bu kapsamda 4 Eylül 1881 tarihinde Mülkiye (sivil memurlar) Tekaüt Sandığı kurulmuştur. Bu sandık kapsamında sivil memurların yanı sıra mülkî görevlerde bulunan ilmiye sınıfı mensuplarına da maaş bağlanması öngörülmüştür. Daha sonra

ise 6 Ekim 1894 tarihinde müstakilen ilmiye sınıfı mensuplarına hizmet vermek üzere İlmiye Tekaüt Sandığı kurulmuştur (Doğan, 2013: 49). Böylece Osmanlı bürokrasinin unsurlarını oluşturan askeriye, ilmiye ve mülkiye sınıfları için büyük ölçüde sosyal sigortacılık ilkeleri çerçevesinde emeklilik hakkı tesis ettirilmiştir.

Kanun-i Esasi'de memurlar için emekliliğin bir hak olarak kabul edilmesi, I. Meşrutiyet döneminde tekaüt sandıklarının pek çok kurum tarafından kurulmasını beraberinde getirmiştir. Aşağıdaki çizelgede Askeri Tekaüt Sandığını takiben kurulan tekaüt sandıkları ve bunlara ilişkin düzenleme tarihleri yer almaktadır.

Çizelge 2. Tekaüt Sandıklarının Kuruluş Kronolojisi

Sandığın Adı	Kuruluş Yılı
Askeri Tekaüt Sandığı	1866
Bahriye Tekaüt Sandığı	1869
Posta ve Telgraf Memurları Tekaüt Sandığı	1876
Rümusat Mensupları Tekaüt Sandığı	1878
Asakir-i Berriye Tekaüt Sandığı	1880
Mülkiye Tekaüt Sandığı	1881
Umum Askeri Tekaüt Sandığı	1886
İlmiye Tekaüt Sandığı	1894
İdare-i Mahsusa (Seyr-i sefain) Tekaüt Sandığı	1890
Şirket-i Hayriye Müstahdemi Tekaüt Sandığı	1893
Rümusat Kantarcıları ile Muhafaza Kayıkçılarının Tekaüt Sandığı	1896
Hamidiye Hicaz Demiryolu Memurin ve Müstahdemleri Tekaüt Sandığı	1904
Memurin-i Mülkiye Tekaüt Sandığı	1909

Kaynak: Özger (2013), Özbek vd. (2006), Doğan (2013) ve Kulaksız (1999) kaynaklarından derlenen bilgilerle oluşturulmuştur.

Çizelgede yer aldığı üzere özellikle Kanun-u Esasi'nin yayımlandığı 1876 yılı itibariyle tekaüt sandıklarının sayısında artış yaşandığı görülmektedir. Aylığa hak kazanma koşulları, aylıkların tutarları, emeklinin kendisine ve hak sahiplerine bağlanacak aylıklara ilişkin hükümler açısından söz konusu sandıklar, günümüzde hala yürürlükte olan 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun esasını teşkil etmiştir. T. C. Emekli Sandığı çatısı altında birleştirildiği tarihe kadar tekaüt sandıkları Cumhuriyet döneminde de hayatiyetini devam ettirmiştir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçilirken asker ve sivil bürokrasinin sosyal güvenlik ihtiyacının modern teknikler doğrultusunda oldukça ileri düzeyde sağlandığı görülmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne sosyal güvenlik alanında kalan miras; günün koşullarına göre oldukça ileri düzeyde sosyal güvenceye sahip asker ve sivil bürokrasi, buna mukabil sosyal güvencesiz geniş halk kesimleri görünümündedir. Bu durum aynı zamanda sosyal tabakalaşma açısından da Cumhuriyet döneminin başlangıç koşullarını simgelemektedir. Tanzimat döneminden itibaren devlet yönetiminde ve kaynakların dağıtımında sürekli güç kazanan askeri ve sivil bürokrasi, Cumhuriyet'in de kurucu kadrosunu oluşturmuştur. Bürokratik yapı, Tanzimat itibariyle kazandığı gücü, Cumhuriyet döneminde tam bir toplumsal egemenlik boyutuna taşımıştır (Kongar, 1981: 286). Dolayısıyla Cumhuriyet döneminin kaynak dağılımında asli karar verici de yine bu kadro olacaktır. Bunun sonucu olarak asker ve sivil memurlar, Osmanlı döneminde tekaüt sandıkları kapsamında kazandıkları sosyal güvenlik haklarını Cumhuriyet döneminde de aynen devam ettirmişlerdir.

Tanzimat dönemiyle başlayan kamu çalışanlarının sosyal güvencesini tekaüt sandıkları marifetiyle sağlama geleneği, Cumhuriyet döneminde de devam ettirilmiştir. Osmanlı'dan devralınan tekaüt sandıkları hukuku aynen muhafaza edildiği gibi yeni sandıkların kurulmasına da devam edilmiştir. İnhisarlar Umum Müdürlüğü Tekaüt Sandığı (1936), Devlet Deniz Yolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü Memurları Tekaüt Sandığı (1937), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Memurları Tekaüt Sandığı (1938) bunlardan bazılarıdır (Akçomak ve Belli, 1982: 363). Nihayet 1949 yılında 5434 sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı'nın kurulmasıyla birlikte, bütün tekaüt sandıkları aynı çatı altında toplanmıştır. 5434 sayılı Kanunun Geçici 1. Maddesiyle Emekli Sandığı'na devredilen tekaüt sandıkları aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 3. T. C. Emekli Sandığı'na Devredilen Tekaüt Sandıkları

Tekaüt Sandığı	Kuruluş Yılı
İdarei Mahsusa Memurları Tekaüt Sandığı	1306 (H)
İnhisarlar Umum Müdürlüğü Tekaüt Sandığı	1936
Devlet Denizyolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü Memurları Tekaüt Sandığı	1937
Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Memurları Tekaüt Sandığı	1937
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Memurları Tekaüt Sandığı	1938
Köy Öğretmenleri ve Köy Sağlık Memurları Emeklilik Sandığı	1940
Belediyeler ve İller Bankası Memurları Tekaüt Sandığı	1941
Devlet Ekonomi Kurumları Memurları Emekli Sandığı	1942
Türkiye Emlak Kredi Bankası Emekli Sandığı	
Vilayet Hususi İdareleri Tekaüt Sandığı	1933

Kaynak: T.C.Emekli Sandığı Kanunu Geçici 1. Maddesindeki Hüküm dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Memurlara ilişkin tekaüt sandıkları T.C. Emekli Sandığı'na devrolunurken, bünyesinde kamu işçilerini de barındıran Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umumi İdaresi Memurları Tekaüt Sandığı'nın ismi Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Genel Müdürlüğü İşçileri Emekli Sandığı olarak değiştirilmiştir. Adı geçen sandığın, İşçi Sigortaları Kurumu'na devredilinceye kadar geçici olarak çalışmaya devam edeceği hükme bağlanmıştır (5434 s. K./Geçici Md.2).

3. İşçiler İçin Yapılan Sosyal Güvenlik Düzenlemeleri

Çağdaş sosyal güvenlik sistemlerinin özellikle sosyal sigortacılık boyutuyla sanayileşmenin bir sonucu olduğunu dikkate aldığımızda, Osmanlı İmparatorluğu'nda işçiler açısından modern anlamda bir sosyal güvencenin sağlandığını söylemek mümkün değildir. Her şeyden önce toplumsal tabakalaşmada örgütlü bir işçi sınıfı, sınıf bilinci ve sınıfsal mücadele görülmemektedir. Muasırı olan Kıta Avrupası ülkelerinde sanayileşmenin ve buna bağlı kurumsallaşmanın en hızlı geliştiği Tanzimat

döneminde, Osmanlı toplumsal yapısında henüz emek-sermaye sınıflaşması gerçekleşmemiştir (Keyder, 2013: 62). Dolayısıyla sosyal haklarını talep eden güçlü ve örgütlü bir işçi sınıfının bulunmadığı ortamda, sosyal hukukun gelişimi de sınırlı kalmıştır.

Öte yandan kapsam olarak sınırlı ve bölgesel de olsa işçiler açısından günümüz sosyal güvenlik sisteminin temelleri sayılabilecek bazı düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Bunların ilki olarak 1865 yılında çıkarılan Dilaverpaşa Nizamnamesi kabul edilmektedir (Talas, 1976: 591, Güzel ve Okur, 2003: 27, Alper, 2003: 32). Ereğli madenlerinde kömür çıkarma faaliyeti ilk olarak 1836 yılında Avusturya'dan getirilen Hırvat madencilerle başlamış, 1841 yılında ise Osmanlı devlet adamlarınca teşekkül ettirilmiş bir kumpanyaya devredilmiştir. Daha sonra kumpanyadan alınan madenler 1865 yılında Hazine-i Hassa adına işletilmek üzere Bahriye Nezaretine verilmiştir (Öğreten, 2007: 140). 1867 yılında Ereğli Kaymakamı olarak madenlerin sorumluluğunu da deruhte eden Dilaver Paşa, madenlerdeki sorunları tespit ettikten sonra yüz maddelik Ereğli Kömür Maden-i Hümayunu İdaresinin Nizamnamesini yayımlamıştır. Nizamname kapsamında bazı temel işçi haklarına da yer verilmiştir. Ancak söz konusu nizamnamenin esas itibarıyla Ereğli kömür havzasındaki üretim sürecini disiplin altına alma amacıyla çıkarıldığını, ikinci derecede işçi haklarına yer verildiğini ifade etmek gerekir. Nitekim maden işçilerinin çalışma koşulları sebebiyle karşı karşıya kalacakları risklere karşı bir devlet güvencesi getirilmemiş, daha çok iş sağlığı ve güvenliği, çalışma koşulları, ücret ve benzeri haklara yer verilmiştir (Talas, 1976: 591). Bunun yanında 1869 yılında çıkarılan Maadin Nizamnamesi de iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin yanı sıra iş kazaları durumunda işverenlerin belirli bir tazminat ödemesini öngörmüş (Dilik, 1971: 29) fakat risklere karşı devlet güvencesi içermemiştir.

İmparatorluk döneminde işçiler açısından primli sosyal sigorta sisteminin ilk örneği, 1875 yılında çıkarılan Tersane-i Amire'de Müstahdem Amele-i Daimenin Mütেকaidini ile Bunların Eytam ve Eramiline Tahsis Olunacak Maaşat Hakkında Nizamnamedir. Söz konusu nizamname adından da anlaşılacağı üzere Tersane-i Amire'de sürekli olarak çalışan işçileri ve bunların dul ve yetimlerini kapsamaktadır. Tersane-i Amire'ye bağlı taşra tersanelerindeki işçileri de kapsama alan nizamname, dört bölüm ve otuz maddeden oluşmaktadır. Nizamname hükümlerine göre işçi ve emeklilere ödenen maaşlardan yüzde iki oranında yapılacak prim kesintisi Amele Sandığı'nda toplanacak ve Askeri Eytam Sandığı hükümlerine göre kullanılacaktır. Sandığın giderlerini karşılamada yaşanan sıkıntılar sebebiyle 1879 yılında yapılan düzenleme ile prim kesintisi yüzde ikiden beşe çıkarılmıştır (Özbek vd., 2006: 46).

İmparatorluğun son dönemlerinde kamu teşebbüslerinde çalışan işçilerle ilgili primli rejim çerçevesinde yapılan sosyal güvenlik düzenlemeleri tersane işçileriyle sınırlı kalmamıştır. Kamu teşebbüslerindeki işçi (müstahdem-amele) istihdamının memurlara benzer şekilde nispeten istikrarlı ve ücretlerin de belirli bir düzen içerisinde ödenmesi, bu işçiler hakkında primli rejimin uygulanmasına imkan sağlamıştır. Bu kapsamda işçilere özel olmamakla birlikte dolaylı olarak işçileri de ilgilendiren bir düzenleme Şirket-i Hayriye Tekaüt Sandığının kuruluşudur. 1893 yılında Şirket-i Hayriye Müstahdemine Mahsus Tekaüd Kararnamesinin yayımlanmasıyla, söz konusu kuruluşta çalışan memurların yanı sıra daimi işçilere ve hak sahiplerine de sandık kapsamında emeklilik hakkı tanınmıştır. İşçi ve memur maaşlarından yüzde dört oranında kesilecek tekaüt aidatıyla sandığın finanse edilmesi öngörülmüştür. Benzer şekilde işçi-memur karma tekaüt sandıklarından bir diğeri de 1904 yılında kurulan Hamidiye Hicaz Demiryolu Memurin ve Müstahdemine Mahsus Tekaüt Sandığıdır. Sandık iştirakçilerinden kesilecek prim oranı ise yüzde beş olarak tespit edilmiş ve diğer sandıklara paralel norm ve standartlar tespit edilmiştir (Kulaksız, 1999: 100-104).

Devlet teşebbüslerinde çalışan kadrolu/devamlı işçiler dışında Osmanlı İmparatorluğu'nda işçiler için genel ve kapsamlı bir sosyal güvenlik sistemi kurulmamıştır. İşçilerin aksine memurlar için oldukça modern sayılabilecek bir sosyal güvenlik sisteminin sağlanmış olması, İmparatorluğun henüz modern sosyal sigortacılıkla tanışmamış olabileceği ihtimalini zayıflatmaktadır (Arıcı, 1999: 296). Şu halde memurlara ve öncelikle de askerlere tanınan sosyal güvenceden işçilerin mahrum kalması, öncelikle bir sınıf olarak işçilerin temayüz edemeyişi ve henüz piyasa ekonomisinden bahsedilemeyişiyile yakından ilgilidir. Ancak Tanzimat dönemindeki bu dezavantajlı konumun uzun yıllar daha devam edecek olması, sosyal tabakalaşmada bürokrasinin işçi kesimine nazaran bariz üstünlüğüne de işaret etmektedir. Aynı dönemdeki sanayi topluluklarıyla karşılaştırılamayacak kadar cılız ve örgütsüz işçi kesiminin, bürokrasi ve devlet karşısında sosyal hak mücadelesi vermesi de zaten beklenmemelidir.

4. Bağımsız Çalışanların Sosyal Güvenliği

Öte yandan klasik Osmanlı döneminde kurumsallaşan esnaf ve zanaatkarların meslek örgütü niteliğindeki loncalar bünyesinde, bugünkü sosyal sigorta kurumlarının bazı özelliklerine sahip orta veya teavün sandığı olarak ifade edilen sandıklar dikkat çekmektedir. Söz konusu sandıklar, üye meslek mensupları ile bunların ailelerinin sakatlık, yaşlılık, hastalık ve ölümleri halinde yardım yapmaktaydılar. Üyelerden toplanan aidatlar, mesleki parafiskal gelir anlamında sandığı finanse etmekte

ve ihtiyaç durumunda önceden belirlenen kurallar dahilinde gerekli yardımlar yapılmaktadır (Alper, 2003: 28). Ancak teavün sandıklarından yapılan yardımların devlet güvencesine sahip olmaması ve standart dışı uygulamalar, sandıkları modern sosyal sigorta uygulamalarından farklılaştırmaktadır. Nitekim 19. yüzyılda Batı'daki sanayileşmenin Osmanlı toplumuna bir yansıması olarak loncaların karşı karşıya kaldığı sorunlar, teavün sandıklarının da sonunu hazırlamıştır.

Kimi kaynaklarda Türkiye'de modern anlamda sosyal sigortacılık uygulamalarının ilk örnekleri olarak Osmanlı lonca teşkilatları bünyesinde kurulan orta sandıkları gösterilmektedir (Talas, 1976: 591, Alper, 2003: 28). Özellikle söz konusu sandıkların hastalık, malullük, yaşlılık ve ölüm gibi hallerde üyelerine yardım yapması ve prim sayılabilecek gelir kalemlerine sahip olması, bu değerlendirmeye referans teşkil etmektedir. Ancak modern sosyal sigortacılık sisteminin geleneksel sistemlerden ayrıldığı en önemli nokta yardımların çeşitliliği ya da prim karşılığı oluşu değil, bu yardımların devlet garantisine kavuşturulmuş olmasıdır. Diğer bir ifadeyle devletin, belirli risklere karşı vatandaşlarını koruma fonksiyonunu bir vazife olarak üzerine almış olması, buna ilişkin objektif kriterleri önceden belirlemesi ve bunu da hukukla teminat altına almasıdır. Oysa orta sandıklarında olduğu gibi geleneksel dayanışma ve yardım modellerinin kapsamı ve ulaştığı kişi sayısı ne olursa olsun, yardıma müstahak kişi için devlete karşı ileri sürülebilecek bir hak sağlamamaktadır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de sosyal sigortacılığın ilk örnekleri olarak tekaüt sandıklarını göstermek mümkündür. Zira tekaüt sandıklarında devlet, yayınlamış olduğu hukuki metin (nizamname) ile kendisini bağlamak suretiyle, objektif kriterlerle tespit ettiği belirli vatandaşlarını belirli risklere karşı koruma altına almıştır. Dolayısıyla çalışmamızda çağdaş Türk sosyal güvenlik sisteminin başlangıcı olarak orta sandıkları değil, tekaüt sandıkları esas alınmıştır.

Tanzimat sonrası Osmanlı toplumunda bağımsız çalışanları; toprağı işleyen geniş köylü kesimi, kasaba ve şehirlerdeki esnaf ve sınırlı sayıdaki ticaret burjuvazisi olarak üç başlıkta toplamak mümkündür. 19. yüzyılın başında toplam nüfusun yüzde 80'ini oluşturan köylünün (Pamuk, 1988: 39) sosyal sigorta rejimi ile tanışması Osmanlı döneminde mümkün olmamıştır. Cumhuriyet döneminde bile köylünün sosyal sigorta hakkına kavuşmasının 1980'li yıllar itibarıyla mümkün olduğu dikkate alındığında, Osmanlı dönemi için bu durumun yadırganmaması gerekir. Bununla birlikte köylü kesiminin sosyal riskler açısından tamamıyla kaderleriyle başbaşa bırakıldığı da anlaşılmalıdır. Örneğin Tanzimat Fermanı sonrasında köylüler de dahil olmak üzere fakir ahaliyi kapsayan ve giderek kurumsal bir nitelik alan muhtâcîn maaşı uygulaması, sosyal yardım uygulamalarının önemli bir unsurudur (Özbek, 2011: 59). Ancak çalışmamızın kapsamı

sosyal sigorta uygulamaları ile sınırlı olduğundan, köylülere yönelik sosyal yardım ve hizmetler değerlendirmemizin dışındadır.

Bağımsız çalışanlar kapsamındaki bir diğer sınıf ise Osmanlı kasaba ve şehirlerindeki esnaf kesimidir. Bu kesim, klasik dönemden itibaren Osmanlı sivil toplumunda en sıkı örgütlenen sınıflardan birisi olmuştur. 1913 yılında İttihat ve Terakki yönetimince kaldırılıncaya kadar (Akkuş, 2008: 121-124) loncalar şeklinde örgütlenen esnaf, bu sayede sosyal ve ekonomik risklere karşı mukavemet göstermiştir. 11. yüzyılda ilk olarak Kırşehir'de Ahi Evran tarafından kurulan esnaf birlikleri, zaman içerisinde önemli bir kurumsallaşma göstermiş ve kendi içerisinde kapsamlı bir dayanışma kültürünü de üretmiştir. Meslek koluna göre oluşturulan birlikler bünyesinde teavün veya diğer adıyla orta sandıkları kurulmuş ve sandık üyelerine hastalık, kaza, yaşlılık veya ölüm hallerinde yardım yapılmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2005: 69). Söz konusu yardımların üyelerden alınan aidatlarla finanse edilmesi sebebiyle orta sandıkları, bazı kaynaklarda modern sosyal sigorta sisteminin Türkiye'deki temelleri olarak da görülmüşlerdir. Ancak bir önceki bölümde de tartışıldığı üzere, orta sandıklarından yapılacak yardımlar için devlet garantisi bulunmaması ve devlete karşı bir talep hakkı doğurmaması, söz konusu sandıklar için yapılan değerlendirmeyi geçersiz kılmaktadır. Yani esnaf yardımlaşma sandıklar toplumdan gelen talep karşısında devletin sosyal hukuk vasıtasıyla şekillendirdiği yapılar değil, sivil toplumun bir kesiminin kendi arasındaki dayanışma duygusuyla oluşturduğu kurumlardır. Yine de İmparatorluğun son dönemlerine kadar esnaf örgütlerinin üyelerine belirli bir sosyal korumayı sağlamış olması, esnaf kesiminin devletten bu yönde bir beklenti içerisine girmemiş olmasının da önemli sebeplerinden birisidir.

Bağımsız çalışanlar içerisinde bir diğer kesim ticaret burjuvazisidir. Tanzimat dönemi itibarıyla İstanbul, İzmir ve Selanik gibi liman şehirlerinde kapitülasyonların da etkisiyle daha çok gayrimüslim tebaanın oluşturduğu bu kesim (Akkuş, 2008: 121-124) için, sosyal sigorta açısından müstakil bir düzenleme yapılmamıştır. Sonuç olarak Osmanlı İmparatorluğu'nun dağıldığı tarihe kadar, köylü, esnaf ve diğer bağımsız çalışanlar için devlet eliyle oluşturulmuş bir sosyal sigorta sistemi bulunmamaktadır. Aynı dönemde sosyal güvenliğin neşet ettiği sanayi toplumlarında da söz konusu toplum kesimleri için modern sosyal güvenlik hakkının henüz tam olarak sağlanamadığını ifade etmek gerekir.

Sonuç

Tanzimat'ın ilanından sonra Osmanlı devlet idaresinde yaşanan hızlı değişim, sosyal güvenlik alanında da kendisini hissettirmiştir. Bu kapsamda, asker ve sivil devlet memurları için günümüz sosyal sigorta sistemine oldukça yakın norm ve standartlarda tekaüt sandıkları kurulmaya başlanmıştır. I. Meşrutiyet'in ilanı bu süreci daha da hızlandırmış ve devlet memurlarının tamamı için sosyal güvenlik hakkı sağlanmıştır. Buna karşın sosyal tabakalaşmada henüz başlı başına bir sınıf teşkil etmeyen işçiler için, aynı gelişmeden bahsetmek mümkün değildir. Maden nizamnameleri ve kamu teşebbüslerinde çalışan sınırlı sayıdaki işçi için yapılan düzenlemeleri hariç tuttuğumuzda, genel olarak işçileri kapsayacak modern sosyal güvenlik uygulamaları söz konusu olmamıştır. Bununla birlikte kamu teşebbüslerinde çalışan daimi işçiler için kurulan emeklilik sanıkları, primli sosyal sigorta sisteminin işçiler açısından ilk örneklerini teşkil etmiştir.

Öte yandan Osmanlı toplumunda örgütlü kesimi ifade eden esnaf, zanaatkar ve diğer bağımsız çalışanlar, daha çok geleneksel örgütlenme düzeni içerisinde sosyal güvenlik sorunlarını kendileri çözmeye çalışmışlardır. Orta sandıkları tarafından sağlanan kimi yardımlar, bu kesimin modern sosyal güvenlik yardımlarına olan ihtiyacını da nispeten azaltmıştır. Yine bağımsız çalışanlar kapsamında değerlendirilebileceğimiz köylü kesimi ise, nüfusun en kalabalık unsurunu teşkil etmekle birlikte, sosyal güvence bakımından en dezavantajlı kesimi ifade etmektedir. Bağımsız çalışanlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, devlet memurları ve işçilerin aksine, bu kesime yönelik olarak devlet tarafından modern sosyal güvenlik sistemine dair herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı görülmektedir.

Sanayi toplumlarında örgütlü işçi sınıfının talepleri ve ihtiyaçları doğrultusunda şekillenen modern sosyal güvenlik, Osmanlı Devleti'nde daha çok bürokrasinin tercihleri ve ihtiyaçları doğrultusunda teşekkül etmiştir. Buna bağlı olarak devlet memurları ve bazı kamu teşebbüslerindeki daimi işçiler için modern sosyal sigorta tekniğine yakın emeklilik sandıkları kurulurken, diğer toplum kesimleri için –pek çok faktöre bağlı olarak– benzer düzenlemelere gidilmemiştir.

Kaynakça

Akçomak, İ. ve Belli, N. (1982). Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ve İlgili Kanunlar, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Ankara.

Akkuş, T. (2008). Bir İktisadi Siyasa Projesi: Milli İktisat ve Bursa, İzmir, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, 16-17.

Aksu, C. (2004). Dâr-ı Şûra-yı Askerî (Kuruluşundan 1876 Yılına Kadar), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara,

Alper, Y. (2003). Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, Ekin Yayınevi, Bursa.

Arıcı, K. (1999). Sosyal Güvenlik Dersleri, Gazi Üniversitesi Tıpkı Basımı, Ankara.

Başbakanlık Osmanlı Arşivleri, Ş.D.: 2501/11, Ankara.

Dilik, S. (1971). Türkiye'de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi, A.Ü. SBF Yayınları, Ankara.

Dilik, S. (1988). "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", Ankara, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, XLIII.

Doğan, M. S. (2006). "Vakıf Medeniyetimize Sosyal Siyaset ve Sosyoloji Açısından Bir Yaklaşım", Sosyoloji Konferansları Dergisi, 34.

Doğan, N. (2013). Osmanlı İlimiye Sınıfının Emekliliği İlimiye Tekaüt Sandığının Kuruluşu ve Faaliyetleri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yozgat.

Güzel, A. ve Okur, A. R. (2003). Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Yayınevi, İstanbul.

Keyder, Ç. (2013). Türkiye'de Devlet ve Sınıflar, 18. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.

Kongar, E. (1981). Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği, Remzi Kitapevi Yayınları, İstanbul.

Kulaksız, M. Y. (1999). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e (Sivil) Memurların Emeklilik Sistemi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Ortaylı, İ. (2006). İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı, Alkım Yayınevi, İstanbul.

Öğreten, A. (2007). Ereğli Kömür Havzasında Bahriye Nezareti Döneminde Madenler Ve Madenciler (1865-1908), Zonguldak, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 3(5),

Özger, Y. (2011). Osmanlı Ordusunda Emeklilik Sistemi ve Askeri Tekaid Sandığı, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul.

Özger, Y. (2011). “Tanzimat Sonrası Osmanlı Kara Ordusunda Emeklilik İşlemlerine Dair Yapılan Düzenlemeler ve 1881 Tarihli Tekaid Kanunnamesinin Tahlili”, Konya, Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 30.

Özbek, N. (2006). Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar, Tarih Vakfı, İstanbul.

Özbek, N. (2011). Osmanlı İmparatorluğu’nda Sosyal Devlet, İletişim Yayınları, İstanbul.

Martal, A. (2000). Osmanlı Ordusunda Emeklilik ve Buna İlişkin Bir Nizamname, Yedinci Askeri Tarih Semineri Bildirileri - I, 29-41, Ankara.

Palacios, R. and Whitehouse, E. (2006). Civil-Service Pension Schemes Around The World, WorldBank Press, Wasngington D.C.

Pamuk, Ş. (1988). Osmanlı-Türkiye İktisat Tarihi, Gerçek Yayınları, İstanbul.

Talas, C. (1976). Sosyal Ekonomi, Sevinç Matbaası, Ankara.

Tunalı, A. C. (2003). Tanzimat Döneminde Osmanlı Kara Ordusunda Yapılanma, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

Tuncay, A. C. ve Ekmekçi, Ö. (2005). Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Beta Yayınevi, İstanbul.